

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2012, do Senador Ciro Nogueira, que *altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.*

RELATOR: Senador **DALIRIO BEBER**

### I – RELATÓRIO

A Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) analisa o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 8, de 2012, do Senador CIRO NOGUEIRA, que *altera a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para dispor sobre a distribuição entre os estados de recursos públicos federais para a agricultura familiar e para os empreendimentos familiares rurais.*

A Proposição apresenta estrutura formal muito simples, estando seu conteúdo disposto brevemente em três artigos. Conforme dispõe o art. 1º do Projeto, busca-se estabelecer equidade na distribuição, entre os estados da federação, de recursos públicos federais destinados à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais.

Seguindo esse entendimento, o art. 2º do PLS em exame determina que a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, passe a vigorar



SF/17435.03299-88

acrescida do art. 5º-A, que propõe em seu *caput* que os recursos públicos federais previstos no orçamento da União para implantação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão distribuídos proporcionalmente ao número de estabelecimentos de agricultura familiar ou de empreendimentos familiares rurais existentes em cada estado, conforme dados do Censo Agropecuário oficial.

O § 1º do art. 5º-A estabelece que o disposto no *caput* igualmente se aplica aos recursos cuja aplicação seja prevista no Plano Safra da Agricultura Familiar, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual deverá explicitar o montante de recursos destinado a cada estado.

O § 2º do art. 5º-A prevê que, caso não haja contratação integral dos recursos de crédito disponibilizados para um estado em prazo definido em regulamento, os valores disponíveis serão remanejados para contratação no estado da mesma região que apresente o maior número de agricultores familiares, conforme o Censo Agropecuário.

O § 3º do art. 5º-A institui que o previsto no *caput* será aplicado obedecendo-se o rito de discussão do orçamento federal, na elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e na lei do orçamento anual.

Por fim, o art. 3º da proposição estabelece a vigência imediata da norma proposta.

Ressalta-se que o Projeto havia sido distribuído unicamente à Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), em decisão terminativa. No entanto, com a aprovação, pelo Plenário, dos Requerimentos nºs 525 e 526, de 2012, ambos de autoria do Senador VALDIR RAUPP, houve nova distribuição da matéria, que tramitará por esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), seguindo para as análises das Comissões de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR); e de Agricultura e Reforma Agrária (CRA), cabendo à última a decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

A CAE examina o PLS nº 8, de 2012, em consonância com as disposições do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que atribui a esta Comissão a apreciação do mérito relativamente ao aspecto econômico e financeiro das matérias submetidas por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão.

O foco dessa análise concentra-se no mérito da matéria, cujo autor expôs, de forma coerente e objetiva, sua louvável preocupação no sentido de reduzir as desigualdades regionais em nosso País.

Com efeito, o que inspirou a iniciativa foi a constatação das grandes diferenças na dotação de recursos entre os estados da federação, cujos montantes variavam em 2011, conforme dados oficiais, entre R\$ 25 milhões, para o Amapá e para Roraima, e R\$ 3 bilhões, para o Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, observa-se que entre 2000 e 2007 o maior número de agricultores familiares se concentrava na região Nordeste, ao passo que a região Sul foi a que obteve a maioria dos contratos e recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Além disso, no mesmo período, nas regiões Sul e Nordeste, os Estados do Rio Grande do Sul e da Bahia foram contemplados com a maior parte dos contratos e financiamentos das respectivas regiões.

Não faltaram esforços de interpretação, na elaboração da Proposição, para se encontrar uma explicação plausível para essa evidente falta de equidade na destinação dos recursos públicos, uma vez que a diferença no número de agricultores familiares existentes em cada estado não justificaria que a média de recursos por estabelecimento de agricultura familiar fosse, por exemplo, de R\$ 895 no Estado do Rio Grande do Norte, e alcançasse R\$ 10.086 em Santa Catarina.

É nesse contexto de diferenças históricas de desenvolvimento regional que surge a presente Proposta, que se coloca no corajoso desafio de aperfeiçoar a Lei nº 11.326, de 2006, que dispõe sobre a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, para garantir



que a distribuição de recursos públicos destinados à implantação das suas ações seja proporcional ao número de estabelecimentos de agricultura familiar de cada estado, contribuindo, assim, para a redução das desigualdades regionais e entre os estados.

É muito importante pontuar, ainda a favor da Proposição, que entre os objetivos estabelecidos na Constituição Federal está o desafio de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Entretanto, faz-se relevante expor as limitações do crédito rural como instrumento de política pública de desenvolvimento regional e de distribuição de renda.

Inicialmente, ressalta-se que o planejamento e a execução do crédito rural vêm experimentando, ano após ano, uma evolução admirável em nosso País justamente porque têm se orientado pelo respeito às demandas existentes e pela busca de instrumentos de mercado para suprir a histórica incapacidade fiscal do Estado em prover, pelo crédito rural, o instrumento principal da redução das desigualdades regionais.

De fato, não nos conforta admitir que a redução das desigualdades regionais não esteja contida em uma solução tão simples como ampliar a oferta de crédito, ainda que em descasamento com os fundamentos técnicos que norteiam os financiamentos rurais, há muitas décadas estabelecidas na legislação brasileira.

As diferenças regionais possuem causas geográficas, sociais e econômicas complexas. Muitos desses fatores levaram a maior verticalização da produção rural em alguns estados ou à integração de pequenos produtores com grandes grupos agroindustriais, como se observa no Estado de Santa Catarina, por exemplo.

É preciso assumir, também de forma corajosa, a complexidade dessa situação para compreender que a concentração do crédito rural decorre de um quadro de desigualdades mais amplo que a alteração proposta no PLS nº 8, de 2012, não aperfeiçoa e, pelo contrário, ao dar tratamento igual a realidades tão desiguais, alimentará a ineficiência na intermediação

financeira e produzirá maior desequilíbrio no orçamento público nacional, sem atingir o almejado objetivo de reduzir as desigualdades regionais.

A maior evidência que temos de que a Proposição em exame é inadequada está na manifestação do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em posicionamento contrário à alteração da Lei nº 11.326, de 2006, considerando que a execução dos recursos do Pronaf se encontrava, já em 2012, abaixo do volume disponibilizado anualmente e o acesso dos agricultores familiares aos recursos se encontrava em quantidade e qualidade suficientes, acentuando que as operações de crédito do Pronaf alcançaram todos os estados e 5.516 municípios, o que representava uma abrangência de 97,3% do total de municípios brasileiros.

Nesse sentido, o MDA foi enfático em afirmar que “a contratação do Pronaf em uma determinada localidade está diretamente relacionada ao comportamento destes agricultores quanto à necessidade, interesse, capacidade de pagamento de financiamentos e relação com os agentes financeiros”.

Uma outra informação fundamental apresentada pelo MDA diz respeito à inexistência, em mais de dez anos, de demanda reprimida de recursos junto ao Pronaf, havendo o atendimento de toda a demanda qualificada até aquele momento, conforme as demandas recebidas pelos agentes financeiros operadores do programa.

Finalmente, louvamos todos os esforços no sentido de atacar as causas geográficas, sociais e econômicas que sustentam as desigualdades regionais. Mas não podemos deixar de reconhecer os acertos e avanços que temos alcançado, entre os quais se incluem o marco legal trazido pela Lei nº 11.326, de 2006, que dispõe sobre a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, e a operacionalização da oferta de recursos do crédito rural orientado a demandas qualificadas, observando-se a capacidade de pagamento dos mutuários e as características dos empreendimentos, com atenção às dinâmicas da economia. Na medida em que as alterações propostas, ao adotarem outros parâmetros de distribuição, atentam contra esses fundamentos gerais, entendemos que o melhor encaminhamento é a rejeição da Proposição examinada.



### III – VOTO

Votamos, em conformidade com o exposto, pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 8, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17435.03299-88